Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/4316

Schriftlicher Bericht

des Ausschusses für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik (8. Ausschuß)

über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Atomgesetzes

— Drucksache V/4071 —

A. Bericht der Abgeordneten Frau Geisendörfer

I. Allgemeines

Der Bundestag hat den obengenannten Gesetzentwurf in seiner 227. Sitzung am 23. April 1969 dem Ausschuß für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik überwiesen.

Der Entwurf paßt das Atomgesetz vom 23. Dezember 1959, das bereits in einem Ersten Änderungs- und Ergänzungsgesetz vom 23. April 1963 in Einzelheiten geändert worden ist, in weiteren Punkten wesentlichen Bedürfnissen der Atomwirtschaft und wichtigen Entwicklungen im internationalen Atomrecht an.

Die Bundesregierung hatte ursprünglich in Aussicht genommen, den gesetzgebenden Körperschaften noch in dieser Wahlperiode den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu den von ihr unterzeichneten europäischen Atomhaftungskonventionen und einer entsprechenden „großen" Novelle zum Atomgesetz vorzulegen (vgl. die Antworten der Bundesregierung auf entsprechende Kleine Anfragen — Drucksachen V/489, V/1626). Sie hat von diesem Vorhaben jedoch abgesehen, da die Ratifizierung des im Jahre 1968 in Kraft getretenen Pariser Übereinkommens und des voraussichtlich bald in Kraft tretenden Brüsseler Zusatzübereinkommens zur Zeit erhebliche Probleme aufwirft: Die Übereinkommen werden erst praktikabel, wenn in dem zuständigen internationalen Gremium ein Beschluß über Ausnahmen von der strikten und lückenlosen Haftungs- und Deckungsregelung gefaßt worden ist, über den bisher jedoch trotz langjähriger Bemühungen keine Einigung erzielt werden konnte. Darüber hinaus erscheint es ratsam, erste internationale Verwaltungserfahrungen mit den Übereinkommen abzuwarten, da sich zur Zeit nicht übersehen läßt, welche Auswirkungen die Ratifizierung auf das in der Bundesrepublik gut eingespielte Atomverwaltungsrecht, das voraussichtlich grundlegend geändert werden müßte, haben wird.

Um Nachteile für die deutsche Atomwirtschaft zu vermeiden, die sich für die Bundesrepublik ergeben könnten, wenn ihr Atomhaftungsrecht nicht dem Standard der Konventionen entsprechen würde, sieht der Entwurf folgende Änderungen vor: Die Freistellungsverpflichtung des Bundes zur Abdeckung der über die private Deckungsvorsorge hinausgehenden Haftungsrisiken neu in Betrieb genommener Anlagen soll um 10 Jahre bis Ende 1980 verlängert werden. Ferner ist vorgesehen, die absolute Gefährdungshaftung für Atomanlagen zu erweitern: Zunächst sollen die Brennelementfabriken, die bisher haftungsmäßig Instituten und Labors gleichgestellt sind, in Zukunft wie Atomanlagen behandelt werden; sodann soll der Anlageninhaber, der bisher grundsätzlich nur für Schadensereignisse in seiner Anlage haftet, künftig auch für Ereignisse ersatzpflichtig sein, die auf dem Transport von Kernbrennstoffen von oder zu seiner Anlage eintreten. Darüber hinaus enthält der Entwurf zwei vordringliche Änderungen des Atomverwaltungsrechts: Zur Verminderung des Investitionsrisikos im Zusammenhang mit der Wahl des Standorts einer Anlage wird für das Verfahren der Atomanlagengenehmigung die Möglichkeit eröffnet, einen Vorbescheid zu erteilen; ferner sollen in Angleichung an die allgemeine internationale Praxis Beförderungsgenehmi-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

gungen künftig nicht mehr dem Transporteur, sondern dem Absender oder Spediteur eines Kernbrennstofftransports erteilt werden.

Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die Eingangsworte wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:"

Zur Begründung wurde darauf hingewiesen, daß das Atomgesetz vom 23. Dezember 1959 mit Zustimmung des Bundesrates ergangen sei. Daher bedürfe auch das Änderungsgesetz seiner Zustimmung. Im übrigen enthielten die Änderungen in Artikel 1 Ziffer 2 auch Regelungen des Verwaltungsverfahrens, die ebenfalls der Zustimmung des Bundesrates bedürften.

Der Ausschuß ist diesem Vorschlag nicht gefolgt. Auch die Bundesregierung glaubt, diesem Vorschlag nicht folgen zu sollen. Mit der Bundesregierung ist der Ausschuß der Ansicht, die bereits in mehreren Änderungsgesetzen zum Ausdruck gekommen ist, daß die Änderung eines zustimmungsbedürftigen Gesetzes nur dann der Zustimmung des Bundesrates bedarf, wenn durch das Änderungsgesetz Vorschriften geändert werden, die in dem ursprünglichen Gesetz die Zustimmungsbedürftigkeit des Bundesrates begründet haben. Nach Auffassung der Bundesregierung und des Ausschusses sind diese Voraussetzungen hier nicht gegeben.

Soweit das Gesetz Regelungen zum Verwaltungsverfahren von Landesbehörden trifft (vgl. Artikel 1 Nr. 2), wird es von den Ländern im Auftrag des Bundes ausgeführt (§ 24 des Atomgesetzes). Nach Ansicht der Bundesregierung und des Ausschusses ergibt sich aus der unterschiedlichen Fassung der Artikel 84 Abs. 1 und 85 Abs. 1 des Grundgesetzes, daß die Regelung des Verwaltungsverfahrens die Zustimmungsbedürftigkeit eines Gesetzes nur dann begründen, wenn die Länder das Gesetz als eigene Angelegenheit ausführen.

Der Ausschuß, der schon in seiner Sitzung am 16. Januar 1969 sein Interesse an der „kleinen" Novelle zum Atomgesetz zum Ausdruck brachte, hat den vorliegenden Gesetzentwurf in der Sitzung am 3. Juni 1969 abschließend beraten und empfiehlt einstimmig seine Annahme in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung. Er begrüßt das rechtpolitische Ziel einer Anpassung des Atomgesetzes an die internationale Rechtsentwicklung.

II. Zu den Vorschriften im einzelnen

Zu Artikel 1 Nr. 1

Die vorgesehene Änderung des § 4 des Atomgesetzes erscheint dem Ausschuß dringlich, weil im Eisenbahn- und Seeverkehr — demnächst auch in anderen Verkehrsbereichen — internationale Abkommen über die Beförderung gefährlicher Güter in Kraft sind, die von der international üblichen Absendergenehmigung ausgehen.

Zu Artikel 1 Nr. 2

Die vorgesehenen Änderungen des Genehmigungsverfahrens für Atomanlagen werden dazu beitragen, das beträchtliche Investitionsrisiko der Betreiber bei diesem Verfahren zu mindern, ohne Dritte unangemessen in ihren Rechten zu beschränken. Dies entspricht einer Zielvorstellung des Dritten Deutschen Atomprogramms. Was die Fassung des § 7 b Abs. 2 betrifft, schließt sich der Ausschuß dem Vorschlag der Bundesregierung in der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates an.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Die Änderung des § 15 Abs. 2 ist erforderlich, um den Kreis der in die Deckungsvorsorge einzubeziehenden Personen, der auch für den Umfang der Freistellungsverpflichtung des Bundes von Bedeutung ist, für die Fälle der neu eingeführten Transporthaftung des Anlageninhabers festzulegen.

Zu Artikel 1 Nr. 4

Der Ausschuß hält die Einbeziehung der Brennelementfabriken in den Kreis der Atomanlagen und die Ausdehnung der absoluten Gefährdungshaftung des Anlageninhabers auf Transportrisiken für notwendig, um eine reibungslose Abwicklung grenzüberschreitender Transporte auch nach Inkrafttreten der europäischen Atomhaftungsübereinkommen sicherzustellen.

Zu Artikel 1 Nr. 5

Die vorgesehene Entlastung des Beförderers von der atomrechtlichen Haftung für radioaktive Stoffe trägt dem Umstand Rechnung, daß auch für andere gefährliche Stoffe nur eine verkehrsrechtliche oder allgemein zivilrechtliche Haftung besteht.

Zu Artikel 1 Nr. 6

Die vom Bundesrat angeregte Änderung der §§ 33 und 34 des Atomgesetzes ergibt sich aus der Einbeziehung der Brennelementfabriken in den Kreis der Atomanlagen. Der Ausschuß schließt sich in der Formulierung dem Vorschlag der Bundesregierung an.

Zu Artikel 1 Nr. 7

§ 35 des Atomgesetzes verliert mit der Einführung der Absendergenehmigung (Artikel 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs) seinen Sinn.

Zu Artikel 1 Nr. 8

Zu Buchstabe a

Der Ausschuß ist mit Bundesregierung und Bundesrat der Auffassung, daß die Freistellungsverpflichtung des Bundes nach § 36 des Atomgesetzes verlängert werden soll. Aus Gründen eines inter-

national abgestimmten Opferschutzes, der insbesondere bei der grenzüberschreitenden Beförderung von Kernbrennstoffen unumgänglich ist, und zur Sicherung der Wettbewerbsgleichheit der deutschen Industrie erscheint es erforderlich, auch die kommenden Großkernkraftwerke in die Freistellungsverpflichtung des Bundes einzuschließen; im Geltungsbereich der europäischen Atomhaftungsübereinkommen besteht für Haftungsrisiken von Kernanlagen eine Staatsdeckung von rd. 480 Millionen Deutsche Mark.

Zu Buchstabe b

Die vorgesehene, mit der Ersten Strahlenschutzverordnung abgestimmte Freigrenzenregelung trägt dem Umstand Rechnung, daß eine staatliche Freistellungsverpflichtung in den Fällen entbehrlich ist, in denen auf eine private Deckungsvorsorge verzichtet werden kann.

Zu Artikel 1 Nr. 9

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Einbeziehung des Beförderungsmittels in die Haftung des Anlageninhabers zur Anpassung an die internationalen Regelungen bei der nächsten Novellierung des Atomgesetzes anläßlich der Ratifizierung der europäischen Atomhaftungskonventionen berücksichtigt werden sollte.

Bonn, den 10. Juni 1969

Frau Geisendörfer

Berichterstatterin

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksache V/4071 — in der anliegenden Fassung anzunehmen,
2. die zu diesem Entwurf eingegangenen Petitionen für erledigt zu erklären.

Bonn, den 10. Juni 1969

Der Ausschuß für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik

Frau Geisendörfer

Stellv. Vorsitzende und Berichterstatterin

Beschlüsse des 8. Ausschusses

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Atomgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Atomgesetz vom 23. Dezember 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 814), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 503), wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

   „(1) Die Beförderung von Kernbrennstoffen außerhalb eines abgeschlossenen Geländes, auf dem Kernbrennstoffe staatlich verwahrt werden oder eine nach §§ 6, 7 und 9 genehmigte Tätigkeit ausgeübt wird, bedarf der Genehmigung. Diese wird dem Absender oder demjenigen erteilt, der es übernimmt, die Versendung oder Beförderung der Kernbrennstoffe zu besorgen."

   b) In Absatz 2 Nr. 1 werden nach dem Wort „Zuverlässigkeit" die Worte „des Antragstellers" und ein Komma eingefügt.

   c) In Absatz 3 wird das Wort „Beförderer" durch das Wort „Antragsteller" ersetzt.

2. Nach § 7 werden folgende Vorschriften eingefügt:

„§ 7 a

Vorbescheid

(1) Auf Antrag kann zu einzelnen Fragen, von denen die Erteilung der Genehmigung einer Anlage nach § 7 abhängt, insbesondere zur Wahl des Standorts einer Anlage, ein Vorbescheid erlassen werden. Der Vorbescheid wird unwirksam, wenn der Antragsteller nicht innerhalb von zwei Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit die Genehmigung beantragt; die Frist kann auf Antrag bis zu zwei Jahren verlängert werden.

(2) § 7 Abs. 3 und 4 sowie die §§ 17 und 18 gelten entsprechend.

§ 7 b

Öffentliche Bekanntmachung; Einwendungen Dritter

(1) Ist ein Verfahren nach §§ 7 oder 7 a mit Bekanntmachung des Vorhabens und Auslegung von Unterlagen durchgeführt worden, so ist eine Ausfertigung des erteilten Bescheidens mit einer Rechtsmittelbelehrung zwei Wochen zur Einsicht auszulegen; Zeit und Ort der Auslegung sind in derselben Weise wie das Vorhaben bekanntzumachen. Mit dem Ende der Auslegungsfrist gilt der Bescheid gegenüber Dritten, die keine Einwendungen erhoben haben, als zugestellt; darauf ist in der Bekanntmachung hinzuweisen.

(2) Soweit in einer Teilgenehmigung oder in einem Vorbescheid über einen Antrag nach §§ 7 oder 7 a entschieden worden und diese Entscheidung unanfechtbar geworden ist, können in einem weiteren Verfahren zur Genehmigung der Anlage Einwendungen Dritter nicht mehr auf Grund von Tatsachen erhoben werden, die schon vorgebracht waren oder von dem Dritten nach den ausgelegten Unterlagen oder dem ausgelegten Bescheid hätten vorgebracht werden können."

3. § 15 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

   In Nummer 3 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt; folgende Nummer 4 wird angefügt:

   „4. im Falle des § 25 Abs. 2 neben dem zur Deckungsvorsorge Verpflichteten an der Beförderung beteiligt sind oder waren oder befugterweise Sach-, Dienst- oder Werkleistungen zur Beförderung bewirken oder bewirkt haben oder zu einer der Beförderung dienenden Verrichtung bestellt sind oder waren."

4. § 25 wird wie folgt geändert:

   a) In der Überschrift werden die Worte „im Sinne des § 7" gestrichen;

   b) in Absatz 1 werden nach „§ 7" ein Komma und die Worte „einer Fabrikationsanlage zur Bearbeitung oder Verarbeitung von Kernbrennstoffen" eingefügt; ferner werden die Worte „einer solchen Anlage" durch „solcher Anlagen" ersetzt;

   c) es wird folgender Absatz 2 eingefügt:

   „(2) Der Inhaber einer im Geltungsbereich dieses Gesetzes gelegenen Anlage ist nach Absatz 1 auch dann ersatzpflichtig, wenn die dort bezeichnete Wirkung von Kernbrennstoffen — ausgenommen die in § 2 Nr. 1 Buchstabe e genannten Stoffe — ausgeht, die von seiner Anlage aus befördert werden; dies gilt

nicht, wenn das den Schaden verursachende Ereignis eintritt, nachdem der Empfänger die Kernbrennstoffe übernommen hat. Werden die Kernbrennstoffe zu einer im Geltungsbereich dieses Gesetzes gelegenen Anlage befördert, so ist der Inhaber der Anlage nach Absatz 1 ersatzpflichtig, wenn das Ereignis eintritt, nachdem er die Stoffe übernommen hat. Bei Beförderung der Kernbrennstoffe zu einem Empfänger außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes besteht die Ersatzpflicht nach Satz 1 nur, wenn das Ereignis eintritt, bevor die Kernbrennstoffe aus dem Beförderungsmittel ausgeladen worden sind, mit dem sie über die Grenze verbracht wurden. Bei Beförderung der Kernbrennstoffe von einem Absender außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes besteht die Ersatzpflicht nach Satz 2 nur, wenn das Ereignis eintritt, nachdem die Kernbrennstoffe auf das Beförderungsmittel verladen worden sind, mit dem sie über die Grenze verbracht werden sollen. Soweit in den Fällen der Sätze 3 und 4 der Schaden in einem fremden Staat eintritt, besteht die Ersatzpflicht nicht, wenn dies für diesen Staat durch Rechtsverordnung bestimmt ist; eine solche Rechtsverordnung darf nur ergehen, wenn die Gegenseitigkeit nicht verbürgt ist.";

d) der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

5. In § 26 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Nach den Vorschriften der Absätze 1 bis 3 ist nicht ersatzpflichtig, wer die Stoffe für einen anderen befördert. Die Ersatzpflicht nach diesen Vorschriften trifft, solange nicht der Empfänger die Stoffe übernommen hat, den Absender, ohne Rücksicht darauf, ob er Besitzer der Stoffe ist."

6. In § 33 werden nach dem Wort „Anlage", in § 34 Abs. 1 Satz 1 nach dem Wort „Anlagen" die Worte „im Sinne des § 7" gestrichen.

7. § 35 wird gestrichen.

8. § 36 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Satz 1 wird die Zahl „1970" durch die Zahl „1980" ersetzt.

   b) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt: „In den Fällen des § 25 Abs. 2 ist der Bund nicht zur Freistellung verpflichtet, soweit nach einer auf Grund des § 10 erlassenen Rechtsverordnung eine Deckungsvorsorge für die Beförderung von Kernbrennstoffen nicht erforderlich ist."

9. In § 38 Abs. 2 Satz 1 werden die Worte „Abs. 2" durch die Worte „Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2" ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden dritten Monats in Kraft.